

Мұхтарова К.С.,
Аширбекова Л.Ж.

**Инновационные механизмы
модернизации системы
местного государственного
управления в
Республике Казахстан**

Muhtarova K.S.,
Ashirbekova L.Zh.

**Innovative mechanisms of
modernization of system of
local state management in the
Republic Kazakhstan**

Мұхтарова К.С.,
Аширбекова Л.Ж.

**Қазақстан Республикасындағы
жергілікті мемлекеттік басқару
жүйесі модернизациясының
инновациялық механизмдері**

Статья посвящена вопросам проведения реформы в системе местного государственного управления на основе внедрения инновационных управленческих технологий. Обоснована необходимость разработки новой управленческой идеологии, инициирование новых управленческих процессов, изменение управленческих структур, что ставит перед современной теорией и практикой госуправления задачу комплексного инновационного реформирования системы государственного управления с учётом национальных особенностей каждой страны.

Ключевые слова: местное государственное управление, инновационные технологии, модернизация, публичное управление, взаимодействие органов.

Article is devoted to the reform of the system of local governance through the introduction of innovative management techniques. Need of development of new administrative ideology, initiation of new administrative processes, change of administrative structures is proved that puts before the modern theory and practice of a state administration a problem of complex innovative reforming of system of the state management taking into account national features of each country.

Key words: local public administration, innovative technologies, modernization, public management, interaction of state agencies.

Мақала жергілікті мемлекеттік басқару саласындағы басқарушылық технологияларды енгізу негізінде реформа жүргізу тақырыбына арналған. Мақалада әр елдің ұлттық ерекшеліктеріне байланысты мемлекеттік басқарудың теориясы мен тәжірибесінің қойып отырған талаптарына сәйкес жаңа инновациялық идеология, жаңа басқарушылық үрдістердегі бастамашылдық, басқарушылық құрылымдарды өзгерту сияқты кешенді инновациялық реформалаудың қажет екендігі негізделген.

Түйін сөздер: жергілікті мемлекеттік басқару, инновациялық технологиялар, модернизация, қоғамдық басқару, органдардың қарым-қатынасы.

**ИННОВАЦИОННЫЕ
МЕХАНИЗМЫ
МОДЕРНИЗАЦИИ
СИСТЕМЫ МЕСТНОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ
В РЕСПУБЛИКЕ
КАЗАХСТАН**

Внедрение инноваций в деятельность органов власти на всех уровнях управления в Республике Казахстан и их оптимизация в последние несколько лет приобретают особую актуальность.

«Пять институциональных реформ – это пять шагов, которые страна должна пройти именно в такой последовательности. Только в таком случае наши реформы будут эффективны, а общество и государство будут едины и стабильны. Именно такой путь прошли все успешные государства», – подчеркнул Президент Казахстана Н.А. Назарбаев на внеочередном съезде НДП «Нұр Отан» (Март, 2015 г.) [1].

Данные шаги можно обозначить в форме алгоритма действий в рамках государственного и негосударственного управления в регионах (табл.):

Таблица – Реализация пяти инновационных институциональных реформ применительно к системе местного государственного управления и самоуправления в РК

Инновационные этапы реформ	Содержание реформ и их инструменты реализации
1-й	Расширение практики отчетности руководителей государственных и местных органов управления
2-й	Обеспечение прозрачности процесса принятия решений государственными органами всех уровней. Через механизм «открытого правительства» граждане должны активно вовлекаться в процесс принятия решений. Основой для этого станет новый Закон о доступе к публичной информации, который предстоит разработать и принять. Важно усилить роль общественных советов при государственных органах и акиматах
3-й	Внедрение гражданского бюджетирования. Речь идет об участии представителей гражданского общества в распределении бюджетных средств в регионах
4-й	Укрепление системы обжалования действий государственных служащих. В законодательстве должны быть расширены возможности граждан по обжалованию
5-й	Широкое внедрение саморегулирования в общества через поэтапное сокращение зоны ответственности государственных органов, передачу полномочий, связанных с оказанием социально значимых государственных услуг, институтам гражданского общества
Примечание – таблица составлена авторами на основе источника [1]	

С достижением позитивных результатов по этим пяти направлениям (табл.) можно будет решать вопрос о новой системе выборности местных исполнительных органов. Поэтапно должна быть проведена конституционная реформа, предполагающая перераспределение властных полномочий от Президента к Парламенту и Правительству с учетом казахстанских традиций.

План нации «100 конкретных шагов» – это конкретный алгоритм реализации Пяти институциональных реформ. «На данный момент наша страна вступила в качественно новый этап развития, стоят новые масштабные задачи и вызовы. В современных условиях это наш ответ о готовности не только сохранить набранный темп развития, но и постоянно увеличивать его» [2].

Глава государства пошагово обозначил свое видение, как улучшить работу государственного аппарата, сделать его деятельность прозрачной и подотчетной, как обеспечить верховенство закона, экономический рост, сформировать нацию единого будущего.

Реформирование системы государственного управления характеризуется необходимостью нововведений, разработкой новой управленческой идеологии, инициированием новых управленческих процессов, изменением управленческих структур, что ставит перед современной теорией и практикой госуправления задачу комплексного инновационного реформирования системы государственного управления с учётом национальных особенностей каждой страны. Другими словами, все вышеуказанное представляется естественными истоками новой парадигмы публичного управления, основанной на заимствовании инновационных подходов менеджмента, а значит предусматривает, прежде всего, повышение качества предоставления публичных услуг, работу в условиях конкурентной среды, в том числе бизнес-структур, применение идеологии корпоративизма и другое.

Актуальность данной проблемы в деятельности органов государственной власти объясняется также тем, что в последние годы повышение эффективности деятельности органов власти, улучшение качества реализации ими государственных функций и предоставления государственных услуг являются приоритетными задачами в процессе инновационного реформирования местного государственного управления в Казахстане, следствием чего является ряд значительных изменений, сказывающихся на принципах организации, функционирования и оценки эффективности государственного управления [3].

Международный опыт реформирования государственного управления показывает, что для организации эффективного государственного управления сегодня недостаточно только обеспечить использование бюрократических механизмов администрирования.

Таким образом, если традиционный подход к осуществлению государственного управления характеризуется использованием централизованного контроля, директивного стиля принятия решений, закрытостью, единообразием, интегрированностью функций, зачастую дефицитным финансированием деятельности госаппарата, покровительством на службе, зависимостью карьерного роста от выслуги лет, предоставлением государственных услуг специальными службами без учета интересов их потребителей, то инновационный подход к местному государственному администрированию можно охарактеризовать иными признаками, такими как:

- демократическое и децентрализованное принятие решений;
- участие административного персонала всех уровней в принятии решений;
- участие общественности и бизнес-сообществ в разработке и принятии стратегических программных документов;
- подотчетность перед общественностью;
- зависимость финансирования от функций и количественно измеримых результатов;
- управление исполнением и ресурсами;
- определение основных и неосновных функций;
- смешанный рынок предоставления услуг;
- смешанные источники финансирования, включая сборы с потребителей;
- целевое и гибкое использование ресурсов;
- открытый и прозрачный конкурс, тендеров и др. [4].

Следует отметить, что практика внедрения в последние десятилетия подобных инновационных технологий в деятельность органов публичной власти современных демократических государств показала достаточно хорошие результаты, что отразилось на общей эффективности системы местного государственного управления и самоуправления.

Важнейшим концептуальным инновационным подходом к организации функционирования органов государственной власти, объединяющим множество отдельных направлений совершенствования государственного управления, является внедрение в органах власти принципов и процедур управления по результатам.

Управление по результатам. Попытка анализа эффективности деятельности органов государственного управления в Казахстане на официальном уровне была предпринята лишь в начале 2000-х гг. В ряде официальных нормативных документов отмечалось, что современное состояние государственного аппарата не соответствует потребностям развития страны, и по сравнению с большинством развитых стран система исполнительной власти требует серьезного совершенствования. Низкая эффективность исполнительной власти явилась одним из главных барьеров на пути проведения необходимых социально-экономических преобразований.

Стала очевидной необходимость изменения стиля руководства в государственных учреждениях и использования наряду с традиционными современными инновационными управленческими технологиями, присущих частным фирмам, характеризующихся большей гибкостью и применением прогрессивных разработок в области менеджмента [5].

Внедрение данного инновационного управленческого подхода представляет собой масштабный, последовательный и длительный процесс, характеризующийся значительным пересмотром ценностей государственной службы и значимости государственной деятельности.

Данный процесс предполагает в первую очередь большую вовлеченность государственных служащих в модернизационные процессы.

Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества. Одними из ключевых проблем функционирования системы исполнительной власти являются информационная закрытость органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также отсутствие обратной связи с гражданами и бизнес-организациями.

Целями мероприятий по данному направлению являются повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и гражданского общества, а также повышение открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления [6].

В рамках административной реформы необходимо разработать нормативно-правовую и методическую базу и внедрить инновационные механизмы повышения открытости государственных и местных органов, а также обеспечить совершенствование взаимодействия органов исполнительной власти и бизнес-сообщества. В частности, необходимо создать

действенные каналы влияния гражданского общества (граждан, организаций, делового сообщества) на подготовку и принятие затрагивающих их права и законные интересы решений органов исполнительной власти.

Должны быть разработаны и внедрены такие инновационные механизмы, как:

- раскрытие информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

- проведение публичных обсуждений подготавливаемых решений;

- проведение общественной экспертизы социально значимых проектов органов исполнительной власти;

- включение представителей гражданского общества в коллегии надзорных органов, рабочие группы, другие структуры по подготовке нормативных правовых актов и иных затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций решений органов власти;

- создание при органах исполнительной власти общественных советов с участием представителей гражданского общества;

- определение рейтингов органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по критерию открытости.

Необходимо также обеспечить приведение ведомственных интернет-порталов в соответствие с общими требованиями по размещению информации о деятельности органов исполнительной власти в сети Интернет.

Модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти.

Целью мероприятий по данному направлению является модернизация системы информационного обеспечения деятельности органов исполнительной власти на основе внедрения международных стандартов и создания систем мониторинга по основным направлениям реализации административной реформы.

Реализация указанных мероприятий должна быть обеспечена за счет развития системы статистического учета и отчетности, включая внедрение практики проведения социологических обследований потребителей государственных услуг (граждан и организаций) и государственных служащих; перехода на применение в статистической практике новых национальных классификаторов, гармонизированных с международными аналогами и позволяющих повысить прозрачность представляемой статистической информации и открытость органов государственной власти [7].

Можно выделить следующую классификацию инноваций в сфере государственного управления:

Внедрение механизмов повышения эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества.

Модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти. Внедрение в органах исполнительной власти принципов и процедур управления по результатам.

Оптимизация деятельности по осуществлению функций контроля и надзора органами государственной и исполнительной власти.

Внедрение системы аутсорсинга административно-управленческих процессов.

Внедрение конкурсной системы закупок для государственных нужд. Внедрение механизмов

противодействия коррупции в сферах деятельности органов исполнительной власти и др.

Таким образом, современная парадигма административной реформы, базирующаяся на постулатах «нового публичного управления», требует внедрения в практике государственного управления не просто рыночных, но инновационных методов и технологий управления, что приведёт к накоплению новых свойств в системе государственного и муниципального управления [8].

Указанные проблемы по нововведению в деятельность органов государственной власти вызывают серьёзную необходимость формирования реально действующей эффективной системы управления инновациями в государственных органах на основе комплексного теоретико-методологического анализа мирового опыта процессов инновирования государственного управления.

Литература

- 1 Назарбаев Н.А. Пять институциональных реформ для укрепления государственности // Электронный ресурс URL: <http://www.zakon.kz/4696282-n.-nazarbaev-vydvynul-pjat.html>. Дата обращения – 12 марта, 2015 г.
- 2 План нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Н.А. Назарбаева (май 2015 года). Электронный ресурс: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31977084 Дата обращения - 12 марта, 2015 г.
- 3 Долчек В. Качество предоставления управленческих услуг населению: зарубежный опыт // Управление современным городом. – 2003. – № 10–12.
- 4 Холлис Г. Поддержка мероприятий программы по административной реформе в рамках проекта DFID в 2006/2007 гг. // Материалы международной конференции «Реализация мероприятий административной реформы в 2006–2008 годах на федеральном и региональном уровнях». 17–18 февраля 2006 г. Москва.
- 5 Модернизация системы оказания государственных услуг как один из новых принципов социальной политики // Журнал Финансы Казахстана. – 2013. – №2-26.
- 6 Иванов В.Н. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления. – М.: Изд-во «Экономика», 2008. – 326 с.
- 7 Кайль Я.Я., Епинина В.С. Зарубежный опыт партисипативной ориентации публичного управления // Национальные интересы, приоритеты и безопасность. – 2013. – № 2. – С. 42-48.
- 8 Домбровская И.А. Проблемы внедрения инновационных управленческих технологий в системе государственного и муниципального управления // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2014. – № 11. – С. 232-236.

References

- 1 Nazarbaev N.A. Pjat' institucional'nyh reform dlja ukreplenija gosudarstvennosti // Jelektronnyj resurs URL: <http://www.zakon.kz/4696282-n.-nazarbaev-vydvynul-pjat.html>. Data obrashhenija – 12 marta, 2015 g.
- 2 Plan nacii – 100 konkretnyh shagov po realizacii pjati institucional'nyh reform Glavy gosudarstva N.A. Nazarbaeva (maj 2015 goda). Jelektronnyj resurs: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31977084 Data obrashhenija - 12 marta, 2015 g.
- 3 Dolechek V. Kachestvo predostavlenija upravlencheskih uslug naseleniju: zarubezhnyj opyt // Upravlenie sovremennym gorodom. – 2003. – № 10–12.
- 4 Hollis G. Podderzhka meroprijatij programmy po administrativnoj reforme v ramkah proekta DFID v 2006/2007 gg. // Materialy mezhdunarodnoj konferencii «Realizacija meroprijatij administrativnoj reformy v 2006–2008 godah na federal'nom i regional'nom urovnjah». 17–18 fevralja 2006 g. Moskva.

5 Modernizacija sistemy okazanija gosudarstvennyh uslug kak odin iz novyh principov social'noj politiki // Zhurnal Finansy Kazahstana. – 2013. – №2-26.

6 Ivanov V.N. Innovacionnye social'nye tehnologii gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija. – M.: Izd-vo «Jekonomika», 2008. – 326 s.

7 Kajl' Ja.Ja., Epinina V.S. Zarubezhnyj opyt partisipativnoj orientacii publichnogo upravlenija // Nacional'nye interesy, priority i bezopasnost'. – 2013. – № 2. – S. 42-48.

8 Dombrovskaja I.A. Problemy vnedrenija innovacionnyh upravlencheskih tehnologij v sisteme gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija // Mezhdunarodnyj zhurnal prikladnyh i fundamental'nyh issledovanij. – 2014. – № 11. – S. 232-236.